ANNALES UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA • LUBLIN
POLSKA • ПОЛЬША • POLAND

Vol. VIII, 8 Sectio H 1974

Instytut Ekonomii Politycznej i Planowania. Wydział Ekonomiczny UMCS

Michał ZIELIŃSKI

Próba określenia rozmiarów dysproporcji międzyregionalnych w stopie życiowej ludności i sposobów ich zmniejszenia

Попытка определить размеры межрайонных диспропорции, выступающих в жизненном уровне населения; способы их уменьшения

An Attempt to Define the Inter-Regional Disproportion Scales in the Population's Living Standard and the Method to Decrease Them

Analizę przyczyn powodujących występowanie międzyregionalnej rozpiętości w materialnych warunkach bytowania ludności i metod zmierzających do niwelowania tych dysproporcji rozpocząć należy od przedstawienia danych statystycznych opisujących rozmiary tego zjawiska. Obiektywne przyczyny powodują, że analizę taką trudno by było przeprowadzić dla całego powojennego trzydziestolecia. Szereg chronologiczny zawierający identycznie skonstruowane wskaźniki daje się zestawić jedynie dla lat 1958—1970. W okresie tym dla wybranych lat prowadzone były przez GUS obliczenia tzw. dochodu regionalnego wytworzonego (produkcja czysta wytworzona przez województwo) i podzielonego (część dochodu narodowego otrzymywana przez region).[1] Obliczenia te dostarczają informacji dotyczących wartości spożycia ludności w regionach.

Stawiając sobie za cel określenie różnic w poziomach stopy życiowej przyjęliśmy za wskaźnik spożycie z dochodów osobistych. Pominięcie spożycia w ramach konsumpcji zbiorowej nie oznacza niedoceniania roli, jaką ten fundusz odgrywać może w kształtowaniu stopy życiowej. Wybór wskaźnika podyktowany był tym, że na obecnym poziomie rozwoju gospodarczego o stopniu zaspokojenia potrzeb społeczeństwa decydują głównie dochody osobiste ludności. Jak wiadomo, konsumpcja zbiorowa stanowi w Polsce stosunkowo niewielką część całości konsumpcji — w 1971 r. udział jej wynosił niecałe 15%.[2]

[1] Zgodnie ze zwyczajem przyjętym w literaturze polskiej pojęcia region i województwo używane są w niniejszym opracowaniu zamiennie. Terminologia taka ma uzasadnienie w przepisach prawnych, patrz Ustawa o planowaniu przestrzennym z 31 I 1961 Dz. U. nr 7 z 1961, poz. 47.

[2] Z interesującego nas punktu widzenia ważna jest nie tylko wielkość funduszu konsumpcji zbiorowej, lecz również sposób rozdziału jego między regiony. Zaznaczyć tu trzeba, że w dotychczasowej praktyce jego podziału występowały przypadki preferowania regionów wysoko rozwiniętych. Dla przykładu wartość spożycia w ramach konsumpcji zbiorowej wynosiła w 1970 roku w województwie katowickim 3500 zł, a w województwie rzeszowskim tylko 3000 zł; dane obliczone w oparciu o *Rocznik Statystyczny GUS* 1972 s. 127, 132.

Materiał statystyczny narzuca niejako dwutorowe podejście do zagadnienia, gdyż dla całego analizowanego okresu dysponujemy jedynie łącznymi danymi dla miast wydzielonych i otaczających je województw (podział na 17 jednostek wojewódzkich), a informacje dokładniejsze z wyodrębnieniem miast wydzielonych (22 województwa) dostępne są jedynie dla lat 1965—1970. Tabela 1 przedstawia roczną wartość spożycia ludności z dochodów osobistych przypadającą na jednego mieszkańca w regionach przy zastosowaniu podziału na siedemnaście województw.

Tab. 1. Roczna wartość spożycia z dochodów osobistych ludności według województw w przeliczeniu na 1 mieszkańca — w latach 1958—1970 (w tys. zł — ceny bieżące)
The yearly consumption value from the population's personal income according to provinces calculated per inhabitant in the years 1958—1970 (in thousand zł — current prices)

	1958[a]	1965[b]	1970[b]
Katowickie	9,8	12,9	16,6
Szczecińskie	8,9	12,2	15,6
Warszawskie *	8,8	12,0	15,6
Gdańskie	8,8	11,9	15,6
Wrocławskie *	8,7	11,3	14,8
Opolskie	8,6	10,9	14,6
Poznańskie *	8,2	11,5	14,6
Bydgoskie	8,0	10,5	13,7
Koszalińskie	7,9	10,9	14,1
Zielonogórskie	7,8	10,5	13,8
Łódzkie *	7,7	10,7	14,0
Krakowskie *	7,5	10,3	14,0
Olsztyńskie	7,5	10,4	12,9
Lubelskie	6,8	9,4	12,3
Białostockie	6,5	8,6	12,3
Rzeszowskie	6,3	8,9	11,7
Kieleckie	6,2	8,7	12,0
Polska (średnia krajowa)	8,0	10,9	14,3

Źródło: a) L. Zienkowski: *Próba szacunku dochodu narodowego w Polsce według województw w 1958 r.*, Biuletyn KPZK PAN, 1960, nr 2, s. 75; b) Dane obliczone w oparciu o *Rocznik Statystyczny GUS 1972*, s. 69, 127, 132.
* Razem z miastem wydzielonym.

Jak należy ocenić przytoczone w niej dane? Pierwsze, co można stwierdzić, to tendencja do utrzymywania się tych dysproporcji. W minionym dwudziestoleciu nie uległy one zmniejszeniu w ujęciu bezwzględnym, przeciwnie, liczone w cenach bieżących wzrosły. Wartość spożycia *per capita* w ciągu roku w województwie najwyżej rozwiniętym była wyższa w 1958 r. o 3600 złotych niż w województwie najsłabiej rozwiniętym, w 1965 o 4200, a w 1970 — o 4600.

Nawet biorąc pod uwagę wzrost cen detalicznych towarów i usług nabywanych przez ludność, który w badanym okresie wniósł około 20% [3], stwierdzić trzeba, że rozpiętość między województwami krańcowymi wykazała pewną tendencję do wzrostu.

Podział kraju na siedemnaście województw zastosowany tutaj z konieczności jest dla analizy dysproporcji regionalnych niewłaściwy. Łączne traktowanie pięciu miast wydzielonych o bardzo wysokim poziomie spożycia i znacz-

[3] *Rocznik Statystyczny GUS 1972*, s. 381.

nie uboższych województw otaczających te miasta tuszuje rzeczywiste różnice. Tezę tę potwierdzają dane odnośnie do spożycia w miastach wydzielonych i otaczających je województwach w latach 1965—1970.

Tab. 2. Roczna wartość spożycia z dochodów osobistych ludności w miastach wydzielonych i otaczających je województwach w przeliczeniu na jednego mieszkańca w latach 1965—1970 (w tys. złotych — ceny bieżące)
The yearly consumption value from the population's personal income in towns and surrounding provinces calculated per inhabitant in the years 1965—1970 (in thousand zł — current prices)

	1965	1970
M. Warszawa	19,4	25,7
Woj. warszawskie	7,7	10,0
M. Poznań	18,0	21,9
Woj. poznańskie	10,2	12,8
M. Kraków	16,6	23,4
Woj. krakowskie	8,7	12,0
M. Wrocław	16,0	20,6
Woj. wrocławskie	11,0	13,2
M. Łódź	15,2	20,2
Woj. łódzkie	8,6	11,2

Źródło: Jak w tabeli 1, pkt. b.

Widać zatem, że przy wyodrębnieniu miast wydzielonych rozpiętość między województwami krańcowymi jest jeszcze większa i tempo jej wzrostu w ujęciu bezwzględnym jest dość szybkie. Rozpiętość ta wynosiła w 1965 r. 11 700 zł i wzrosła w 1970 r. do 15 700 zł.

Wydaje się, że rozważania te można uogólnić wysuwając hipotezę, że w miarę dezagregowania danych i przechodzenia do analizy w skali coraz to mniejszych jednostek administracyjnych wystąpi coraz większe zróżnicowanie przeciętnych stóp życiowych ludności. Brak jest pełnego potwierdzenia tej hipotezy, gdyż dane dotyczące powiatów mają charakter fragmentaryczny, wynika z nich jednak, że roczne dochody ludności przypadające na jednego mieszkańca były w 1957 r. najwyższe w powiecie miejskim Katowice (23 700 zł), a najniższe w powiecie Leżajsk (2026 zł).[4] W oparciu o analizę prowadzoną w przekroju wojewódzkim można przypuszczać, że skala rozpiętości nie uległa istotnemu zmniejszeniu.

Reasumując dotychczasowe rozważania stwierdzić można występowanie dość wyraźnych dysproporcji międzyregionalnych w dochodach ludności i spożyciu dóbr konsumpcyjnych, przypadających na jedną osobę. Stwierdzić można także, iż mimo pewnego złagodzenia tych różnic w ujęciu względnym, rozpiętość między wysoko i słabo rozwiniętymi regionami w ujęciu bezwzględnym rośnie.

Chcąc dokładniej zilustrować różnice w stopniu zaspokojenia potrzeb ludności różnych regionów kraju, dysproporcje te przedstawić można za pomocą wskaźników opóźnienia rozwoju wyrażonych w jednostkach czasu. Wskaźniki te skonstruowane są w oparciu o realnie osiągane przez regiony tempo wzrostu produkcji w okresach kilkuletnich.

[4] Dane Komisji Planowania, cytowane za B. Winiarski: *Aktywizacja regionów słabo rozwiniętych*, PWG, Warszawa 1961, s. 8.

Średnioroczne tempo wzrostu konsumpcji informuje, jakiego okresu czasu potrzebują regiony na osiągnięcie poziomu konsumpcji województwa katowickiego z lat bazowych 1958 i 1965.[5]

Tab. 3. Opóźnienie w rozwoju województw względem województwa katowickiego mierzone w jednostkach czasu (lata bazowe 1958 i 1965)
A delay in the development of provinces as regards the Katowice province measured in time units (base years 1958 and 1965)

Województwo	1958—1965			1965—1970		
	A	B	C	A	B	C
Szczecińskie	4,6	1960	2	5,0	1966	1
Warszawskie *	4,5	1960	2	5,2	1967	1,5
Gdańskie	4,4	1960	2	5,4	1967	2
Wrocławskie *	3,8	1961	3	5,6	1968	2,5
Opolskie	3,4	1962	4	5,6	1968	3
Poznańskie *	5,0	1962	4	5,6	1968	2,5
Bydgoskie	4,0	1962	4,5	5,5	1969	4
Koszalińskie	4,7	1963	5	5,3	1969	4
Zielonogórskie	4,3	1963	5,5	5,6	1969	4
Łódzkie *	4,8	1963	5,5	5,4	1969	4
Krakowskie *	4,6	1964	6	6,3	1969	3,5
Olsztyńskie	4,8	1964	6	4,4	1970	5
Lubelskie	4,7	1966	7,5	6,0	1971	5,5
Białostockie	4,1	1967	9	7,4	1971	6
Rzeszowskie	5,1	1967	9	5,6	1973	7,5
Kieleckie	5,0	1967	9	5,5	1973	7,5

* Razem z miastem wydzielonym stanowiącym województwo.
A — Średnioroczne tempo wzrostu konsumpcji.
B — Rok osiągnięcia poziomu woj. katowickiego z roku bazowego.
C — Opóźnienie w latach.
Źródło: Jak w tabeli 1.

Oceniając te dane, możemy już niezbicie stwierdzić, że międzyregionalne proporcje mają stosunkowo duże rozmiary. Na początku lat sześćdziesiątych województwa wschodnie potrzebowały aż dziewięciu lat na osiągnięcie standardu województwa katowickiego z roku bazowego, zaś pod koniec dekady różnica ta, mimo że uległa zmniejszeniu do ponad siedmiu, nie była jednak wynikiem zmiany polityki wobec tych regionów, lecz efektem wzrostu tempa spożycia w kraju (z 4,5% średniorocznie w latach 1958—1965, do 6,5 w latach 1965—1970). Wzrost taki prowadzi do relatywnego zmniejszania rozpiętości, ale — jak widzieliśmy — nie musi wcale powodować ich bezwzględnego zmniejszania.

Podobnie jak w poprzednim przykładzie, skala rozpiętości rośnie przy rozszerzaniu analizy na miasta wydzielone i otaczające je województwa. W takim ujęciu opóźnienia liczone względem miasta stołecznego Warszawy wynoszą dla województwa łódzkiego, lubelskiego, białostockiego, rzeszowskiego i kieleckiego około 15 lat, a dla województwa warszawskiego około 20 lat. Zauważyć można również, że Leżajsk nawet realizując bardzo wysokie tempo wzrostu konsumpcji (równe 10%) na osiągnięcie poziomu powiatu Katowice z lat sześćdziesiątych potrzebuje około pięćdziesięciu lat, czyli osiągnie go już w XXI wieku.

[5] Obliczenia takie przeprowadził również, dochodząc do podobnych wyników T. Mrzygłód: *Poziom życiowy a rozmieszczenie sił wytwórczych*, „Gospodarka Planowa", 1959, nr 5.

Przyjmując spożycie z dochodów osobistych ludności za podstawowy czynnik określający stopę życiową ludności, nie można pominąć choćby wyliczenia pozostałych czynników różnicujących, takich jak infrastruktura społeczna, zaopatrzenie placówek handlowych czy jakość świadczonych usług. Przewaga województw rozwiniętych jest tutaj wyraźna.

Na marginesie warto poruszyć problem cen. Panuje utarte przekonanie, że ceny artykułów żywnościowych są niższe w regionach słabo rozwiniętych, w wyniku czego rzeczywiste różnice w rozmiarach spożycia są mniejsze niż różnice w ujęciu wartościowym. Przekonanie to tylko częściowo jest słuszne, prawidłowości powyższej możemy się dopatrzyć w kształtowaniu cen targowiskowych, odmiennie jest w handlu uspołecznionym w przypadku asortymentów o zmiennych cenach (głównie warzywa i owoce). Ceny detaliczne jedenastu podstawowych warzyw w woj. olsztyńskim i białostockim w ośmiu przypadkach, a w woj. rzeszowskim w siedmiu przypadkach były wyższe od średnich krajowych, odwrotna sytuacja występowała np. w mieście Warszawie, gdzie cena była wyższa od średniej krajowej tylko w czterech przypadkach.

Warto zastanowić się teraz, jakie czynniki działają różnicująco na dochody i spożycie ludności w skali regionalnej. Bezpośrednio wielkości te zależą od wielkości i struktury zatrudnienia oraz od działowej i gałęziowej struktury płac, w strukturze zatrudnienia najistotniejszy jest podział na pracujących w rolnictwie i działach pozarolniczych. Pewną prawidłowością utrzymującą się w Polsce przez dłuższy okres czasu jest kształtowanie się dochodów ludności rolniczej na poziomie niższym od dochodów osób zatrudnionych poza rolnictwem. W 1970 r. przeciętna wartość spożycia na osobę w gospodarstwach indywidualnych wynosiła około 12 tys. zł[6] i była niższa o około 2 tys. od średniej krajowej. Jest to jeden z najważniejszych czynników różnicujących spożycie *per capita*, które — nawet przy założeniu niewystępowania regionalnych różnic w płacach i przychodach z rolnictwa — byłoby wyższe w województwach silniej uprzemysłowionych. Oczywiście czynnika tego nie należy absolutyzować, gdyż działa on tylko przy określonej, wyżej stwierdzonej strukturze dochodów.

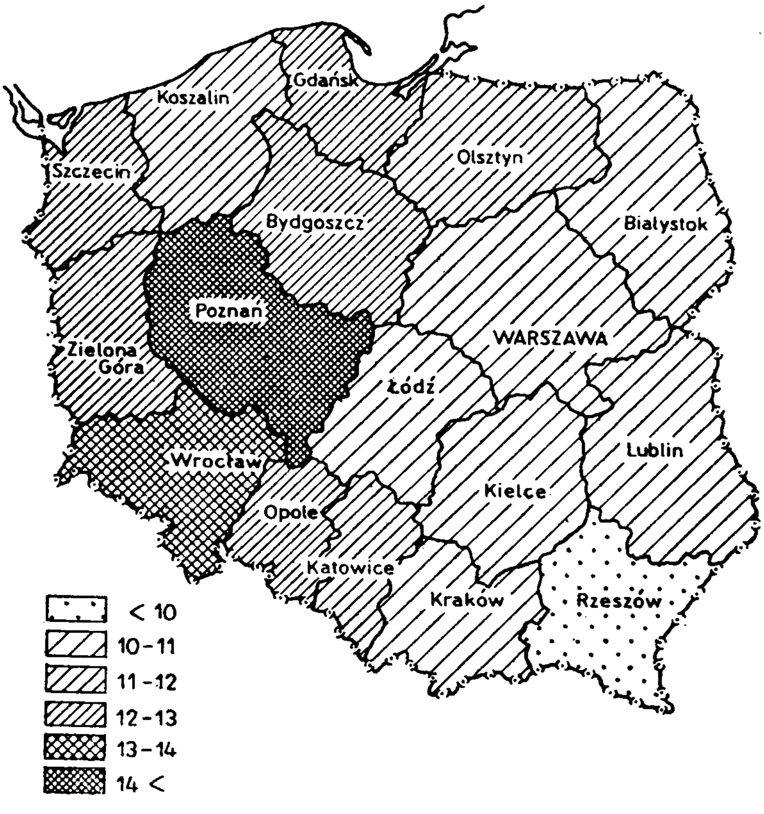
Co powoduje owo dochodowe upośledzenie rolnictwa i czy w jednakowym stopniu dotyczy ono wszystkich województw? Nie wchodząc bliżej w to mające dość obszerną literaturę zagadnienie, głównych przyczyn należałoby dopatrywać się w niedostatecznym technicznym uzbrojeniu pracy. W 1967 r. wartość trwałego majątku produkcyjnego w przeliczeniu na jednego zatrudnionego wynosiła w rolnictwie 80 tys. zł., a w przemyśle 178 tys. zł, głównie w rezultacie tego wydajność pracy jest w rolnictwie około trzykrotnie niższa niż w przemyśle.[7]

Jest to związane z drobnotowarowym charakterem rolnictwa w Polsce i zbyt małą wielkością gospodarstw uniemożliwiającą szerokie zastosowanie pracy uprzedmiotowionej i wążącą znaczne relatywne nadwyżki siły roboczej. Wielkość tej nadwyżki jest trudna do określenia i bywa różnie szacowana, celem jej zobrazowania przypomnieć tylko można, że globalne zatrudnienie w rolnictwie jest w Polsce zbliżone do wielkości zatrudnienia w rolnictwie Stanów Zjednoczonych. Utrzymywanie względnego przeludnienia agrarnego ma

[6] Dane odnoszą się do gospodarstw badanych przez IER, *Rocznik Statystyczny GUS 1972*, s. 55.

[7] B. Strużek: *Węzłowe sprawy polityki rolnej. Dyskusja o polityce rolnej*, cz. II, PWRiL, Warszawa 1972, s. 172.

istotny wpływ na kształtowanie się dochodów. W rolnictwie bowiem wskutek działania prawa malejącej krańcowej produkcyjności (krańcowego przychodu) mamy wyraźną ujemną korelację między wydajnością pracy żywej, a liczbą zatrudnionych przypadających na 100 hektarów użytków rolnych.[8] Powoduje to dodatkowe międzyregionalne zróżnicowanie dochodów zależnie od wielkości nadwyżki ludności wiejskiej, co przedstawiono na mapce.



Ryc. 1. Zróżnicowanie regionalne dochodów osobistych ludności chłopskiej przypadających na 1 członka rodziny (w tys. zł rocznie w 1969/1970 r.)
The regional differentiation of the peasant population's personal income per 1 person in the family (in thousand zł yearly in 1969/1970)

Drugą grupą dochodów ludności są płace robocze w gospodarce uspołecznionej. Zależność dochodu *per capita* od płac przedstawić można jako iloczyn średniej płacy i tzw. współczynnika aktywności zawodowej. Przeciętna płaca miesięczna przypadająca na jednego zatrudnionego w gospodarce uspołecznionej kształtuje się w poszczególnych województwach na różnych poziomach. Na przykład w województwie lubelskim przeciętna płaca miesięczna w całym

[8] Zatrudnienie na sto hektarów użytków rolnych jest na ogół w regionach słabo rozwiniętych wyższe niż 50 osób (Rzeszowskie 80, Kieleckie 58, Lubelskie 51) wyjątkiem jest jedynie woj. białostockie 33. Dla najlepiej rozwiniętych regionów wskaźnik ten wynosi około 25 osób na 100 ha użytków rolnych: *Ludność, zasoby — mieszkaniowe, indywidualne gospodarstwa rolne. Polski Narodowy Spis Powszechny. Wyniki wstępne*, GUS, Warszawa 1971.

rozpatrywanym okresie utrzymywała się na poziomie o około 200 zł niższym niż średnia krajowa. Jest to związane z działową strukturą płac.

W obecnie istniejącym systemie płac przemysł i budownictwo są działami silnie uprzywilejowanymi — płace są w nich o około 60 punktów wyższe od najniżej opłacalnych działów (oświata i wychowanie, ochrona zdrowia i pieka społeczna) przyjętych za 100. Podobną sytuację mamy w strukturze gałęziowej najsilniej dochodotwórczego działu, jakim jest przemysł. Rozpiętość jest tu znacznie wyższa, wyraża się relacją 1,9:1. Jeżeli za 100 przyjmiemy płace w dziewięciu gałęziach, takich jak przemysł szklarski, papierniczy, włókienniczy, odzieżowy, drzewny, ceramiczny, skórzany, spożywczy i paszowo-utylizacyjny, to w pozostałych gałęziach płace są wyższe — w przemyśle węglowym o 90 punktów, a w energetycznym, precyzyjnym, środków transportu, elektromechanicznym, elektronicznym o 25 punktów.[9] W strukturze gospodarczej regionów słabiej rozwiniętych mniejszy jest udział silnie dochodotwórczych działów, co powoduje niższe niż w regionach uprzemysłowionych dochody przypadające na jednego zatrudnionego.

Podkreślić trzeba, że uznawana w teorii zasada podziału według pracy nie jest konsekwentnie stosowana w praktyce. Trudno jest bowiem dopatrzeć się związku między wysokością płac a zależną od zatrudnionego intensywnością pracy; w znacznie większym stopniu związek taki zachodzi między wysokością płacy i wartościowo ujętą wydajnością pracy, a więc wielkością niezależną w dużym stopniu od pracownika, gdyż na jej kształtowanie istotny wpływ mają ceny i techniczne uzbrojenie pracy. Nie analizując dokładniej tego problemu związanego z polityką płac i cen, zauważymy tylko, że wytworzony został układ, w którym następuje sprzeczność między bodźcową i dochodową funkcją płac. Nie wydaje się jednak, aby sprzeczność ta wynikała z prawidłowości ekonomicznych. Należy raczej przypuszczać, że jest to produkt określonej polityki gospodarczej związanej z fazą intensywnej industrializacji, która w obecnych warunkach nie jest już w pełni słuszna. Gałęziowe zróżnicowanie płac w przemyśle powoduje, że wojewódzkie przeciętne płace w przemyśle są wyższe w regionach, w których przeważa przemysł ciężki. Ponownie podać można za przykład województwo lubelskie, przeciętna płaca brutto w przemyśle wynosiła w nim w roku 1969 1924 zł przy średniej krajowej płacy w przemyśle 2564.[10]

Wpływ wielkości zatrudnienia na poziom dochodów mierzyć możemy za pomocą współczynnika aktywności zawodowej. Współczynnik ten możemy konstruować w różny sposób, np. jako relacje liczby zatrudnionych w gospodarce uspołecznionej do liczby ludności itd. Można wyróżnić czynniki, od których zależy wielkość tego współczynnika, przy czym decydującą rolę ma tu liczba łatwo dostępnych, atrakcyjnych miejsc pracy, co w świetle powyższych rozważań jest zależne od stopnia uprzemysłowienia regionu. Niezależnie od sposobu konstrukcji tego miernika, kształtuje się on w regionach słabo rozwiniętych na poziomie nie niższym od średniej krajowej.

Można wyróżnić cztery bezpośrednie przyczyny dysproporcji regionalnych w dochodach osobistych ludności: strukturę działową gospodarki regionu (w tym zwłaszcza podział na rolnictwo i działy pozarolnicze), techniczne uzbrojenie pracy w rolnictwie i wiążącą się z nim wielkość relatywnej nadwyżki za-

[9] *Rocznik Statystyczny GUS 1972*, s. 191, 551—558.
[10] *Rocznik Statystyczny woj. lubelskiego 1971*, s. 113.

trudnienia, strukturę gałęziową gospodarki (zwłaszcza udział przemysłu ciężkiego) oraz aktywność zawodową ludności regionu. Charakterystyczną cechą jest to, że wszystkie wymienione czynniki w sposób bezpośredni lub pośredni (wzrost wydajności na 1 zatrudnionego) zależą od przemysłu. Wydaje się, że przynajmniej początkowym impulsem dla wzrostu dochodów ludności musi być zwiększenie masy środków produkcji, jakimi region rozporządza. Ważne znaczenie dla regionów o niskim poziomie dochodów ludności — choć byłoby to raczej przedsięwzięcie pomocnicze — miałaby reforma systemu płac, wiążąca ich wysokość z intensywnością pracy.

Rozważmy teraz sposoby usunięcia dysproporcji. Ogólnie wyróżnić możemy dwie drogi powiększenia dochodów w regionach słabo rozwiniętych: pośrednią i bezpośrednią. Pośrednia oparta jest na mechanizmach podziału dochodu narodowego. Prowadzi ona poprzez redystrybucję do zapewnienia wybranym regionom części dochodu narodowego o wartości większej niż przez nie wytworzona. W takim układzie oczywiście w pozostałych regionach mamy sytuację odwrotną: dochód regionalny wytworzony w nich jest większy niż podzielony. Droga bezpośrednia wywodzi się z założenia, że podstawowym środkiem do likwidacji różnic jest zwiększenie udziałów regionów słabo rozwiniętych w tworzeniu dochodu narodowego.

Koncepcja pośrednia zyskała sobie pewne grono zwolenników. Twierdzą oni, że zgrupowania zdecydowanej większości decyzji co do podziału w jednym ręku stwarza krajom socjalistycznym możliwość istotnego łagodzenia dysproporcji. Opierając się na analizie dochodów regionalnych, prowadzonej w cenach realizacji, rzeczywiście stwierdzić można powiększenie konsumpcji w regionach nierozwiniętych w wyniku dystrybucji dochodu narodowego. Wprowadzenie na tej podstawie ogólnego wniosku jest jednak nieprawidłowe, gdyż posługiwanie się cenami realizacji musi prowadzić do błędnych wyników. Ceny te są bowiem nierównomiernie obciążone elementami akumulacji scentralizowanej i przy badaniu rzeczywistych przepływów wartości należy się posługiwać cenami rozliczeniowymi z proporcjonalnie do wytworzonej wartości rozłożonym podatkiem obrotowym. W takim ujęciu finansowanie regionów słabo rozwiniętych tą drogą ma stosunkowo niewielkie rozmiary.[11] Co więcej, analizując zmiany tego zjawiska w czasie, stwierdzamy, że coraz mniejsza część dochodu narodowego podlega procesowi redystrybucji międzyregionalnej. W 1956 r. suma przepływów międzywojewódzkich wynosiła 9,2 punktu, a w 1965 już tylko 6,6 punktu.[12]

Problem ten dokładniej zbadać możemy w oparciu o model sformułowany przez Klasika.[13] Model ten ujmuje zależność między dochodami ludności regionu a społecznymi i ekonomicznymi kryteriami podziału. Społeczne kryteria podziału wymagają, aby stosunek dochodu regionalnego do dochodu narodowego był proporcjonalny do relacji między liczbą ludności regionu i liczbą ludności kraju.

---

[11] Biorąc za podstawę tworzenie i podział dochodu narodowego w 1965 roku, można stwierdzić, że pięć województw wschodnich wytworzyło 18,3% w cenach realizacji i 19,1% w cenach rozliczeniowych, natomiast otrzymały do podziału 20,7% dochodu narodowego. Rzeczywisty przepływ wartości wynosił zatem nie 2,4, a 1,6 pkt. *Analiza tworzenia i podziału dochodu narodowego w Polsce wg województw*, GUS, Warszawa 1969, s. 40.

[12] Dane za rok 1956 pochodzą z pracy B. Prandeckiej: *Analiza tworzenia i podziału dochodu narodowego Polski w układzie regionalnym*, Studia KPZK tom IX, PWN, Warszawa 1965, s. 45.

[13] A. Klasik: *Podstawy programowania regionów*, „Gospodarka Planowa", 1971, nr 9.

$$\frac{Dr}{DN} = f\left(\frac{Lr}{L}\right)$$

Ekonomiczne kryteria podziału natomiast stawiają warunek, by zachodziła równość między relacjami dochodu regionalnego do dochodu narodowego podzielonego i produkcji czystej regionu do wytworzonego dochodu narodowego:

$$\frac{Dr}{DN} = g\left(\frac{Yr}{Y}\right)$$

Obydwa te równania możemy połączyć w jedno o postaci:

$$\frac{Dr}{DN} = a\frac{Yr}{Y} + (1\text{-}a)\frac{Lr}{L}$$

W takim ujęciu otrzymujemy parametr (a) informujący o stopniu, w jakim dochody ludności zależą od udziału regionu w tworzeniu dochodu narodowego. W krańcowych przypadkach wynosi on: gdy w ogóle nie ma dystrybucji 1, w odwrotnym przypadku, gdy podział zależy tylko od liczby ludności i zapewnia równą średnią dochodów we wszystkich regionach, parametr ten jest równy zero. Wykorzystywanie mechanizmów podziału do łagodzenia dysproporcji, aby parametr ten był regionalnie zróżnicowany, niższy w regionach słabo- i wyższy w wysoko rozwiniętych. Tak jednak nie jest; w okresie 1956—1965 był on względnie niezmienny zarówno w przestrzeni, jak i w czasie i wynosił 0,86—0,89.

Czy z tego, że wtórny podział dochodu narodowego nie miał dotychczas zbyt wielkiego znaczenia w realizacji idei egalitaryzmu, można wnioskować, że tego zadania nie jest w stanie skutecznie wykonywać? Wydaje się, że nie należy całkowicie negować jego przydatności, sądzić można jednak, że przewaga kryteriów ekonomicznych w procesie podziału jest na obecnym etapie rozwoju obiektywnie uzasadniona, określa to charakter redystrybucji jako mechanizmu pomocniczego w usuwaniu dysproporcji między regionami. Decydujące znaczenie również w gospodarce socjalistycznej musi mieć w tym względzie nie podział wytworzonych produktów, lecz środków produkcji.

Rozważania powyższe prowadzą nieuchronnie do pewnego ogólnego wniosku. Istotne zmniejszenie różnic w dochodach i konsumpcji ludności nastąpić może drogą bezpośrednią (wzrost udziału dochodu narodowego tworzonego przez region).

Chcąc zatem zabezpieczyć zbliżony standard życiowy ludności różnych regionów, należy dążyć do takiej struktury rozmieszczenia sił wytwórczych, by relacja wartości środków produkcji do liczby ludności kształtowała się w regionach na zbliżonym poziomie. Oczywiście nie jest konieczna całkowita równość tych relacji, która z wielu powodów nie byłaby chyba możliwa (geograficzne zróżnicowanie istniejących zasobów, niepodzielność środków produkcji, specjalizacja gospodarcza regionów i ich otwarty charakter itd.).

Wniosek ten jest w pewnym sensie zbliżony do tzw. „zasady równomiernego rozmieszczenia sił wytwórczych". Wydaje się jednak, że usuwa niektóre jej wady.

Zaznaczyć trzeba, że zasada równomiernego rozmieszczenia sił wytwórczych nie była uważana nigdy za jedyną czy też nawet naczelną zasadę alokacji. W dziedzinie tej mieliśmy zawsze do czynienia ze zbiorem kilku równo-

ważnych zasad.[14] Wynikające z nich dla polityki gospodarczej cele sprowadzić można do dwóch zasadniczych maksymalizacji efektywności gospodarowania w skali kraju i łagodzenia dysproporcji międzyregionalnych.

System, którego funkcjonowanie nastawione jest na realizację kilku celów, działać może sprawnie tylko wtedy, gdy cele te nie są ze sobą sprzeczne. W przypadku przeciwnym występuje hierarchizacja celów i realizacja uznanych za ważniejsze kosztem tych, które oceniono jako mniej ważne.

Zasady rozmieszczenia sił wytwórczych lansowane w latach pięćdziesiątych sprzeczność taką zawierały; utożsamiano w nich pojęcia przemysł i siły wytwórcze, stąd dążono do równomiernego rozrzucenia przemysłu na powierzchni całego kraju, starając się równocześnie stworzyć w regionach identyczne struktury gospodarcze. Tak rozumiana równomierność stoi w ostrej sprzeczności z postulatem maksymalizowania efektywności gospodarowania (minimalizacji kosztu) i związana jest przez to z ponoszeniem pewnych strat ogólnospołecznych.

Kraje pragnące zdynamizować tempo wzrostu gospodarczego, zwłaszcza gdy cechują się stosunkowo niskim ogólnym poziomem rozwoju, mają małą zdolność ponoszenia strat. Dlatego też wartościując dwa wyżej wymienione sprzeczne ze sobą cele, muszą one przyznać prymat maksymalizacji tempa wzrostu gospodarczego w skali kraju.

Uznając słuszność takiego rozumowania, należy zdawać sobie sprawę z niebezpieczeństwa, jakie się za nim kryje. Niebezpieczeństwo to polega na uznaniu dysproporcji regionalnych za obiektywnie uzasadnione i praktycznie nie do usunięcia.[15] Po pierwsze — prowadzi ono do utrwalenia dysproporcji, w wyniku czego jest sprzeczne z jedną z ustalonych cech socjalizmu, jaką jest egalitaryzm społeczny, po drugie — wcale w konsekwencji swojej nie prowadzi do maksymalizacji celu, którym jest zaspokojenie w stopniu możliwie najwyższym potrzeb konsumpcyjnych ludności całego kraju, lecz tylko do osiągnięcia wysokiego średniego poziomu spożycia, od którego występują duże odchylenia. W takiej sytuacji maksymalizowana jest nie konsumpcja całego społeczeństwa, lecz jego części. Za dowód tezy, że koncentrując inwestycje w regionach już rozwiniętych nie można rozwiązać problemu regionów słabo rozwiniętych, posłużyć może trudność realizacji zadań sformułowanych w planie perspektywicznym na lata 1960—1980, dotyczących kształtowania podstawowych wskaźników w układzie wojewódzkim. Dane te zawarte są w tabeli 4, w której zestawiono obliczone przez B. Prandecką w oparciu o wytyczne planu

[14] Na przykład R. S. Liwszyc w systemie tym wyróżniała cztery zasady: zasadę równomiernego rozmieszczenia przemysłu, zasadę zbliżenia przemysłu do jego baz surowcowych, zasadę coraz to większego rozwoju gospodarczego regionów zacofanych i zasadę wzmocnienia siły obronnej. (*Niekotoryje tieorieticzeskiej woprosy rozmieszczenija promyszlennosti*, Izwiestija Akademii Nauk SSSR, 1947, nr 4). Zasady takie formułowane były również przez J. Fejgina i G. Sorokina, a z autorów polskich — K. Dziewanowskiego i B. Malisza. W treści tych sformułowań nie było jednak istotnych różnic.

[15] Jako przykład takiego rozumowania przytoczymy tutaj cytat z artykułu Stanisława M. Zawadzkiego: *Zasady planowego działania społeczeństwa w przestrzeni*: „Kolidują one [założenia wyrównawcze — przyp. mój M. Z.] tak wyraźnie z obiektywnymi procesami przestrzennymi, iż mogą stawać się równie utopijne, co szkodliwe. Jeżeli bowiem procesy koncentracji produkcji są prawidłowością nie można przypisywać socjalistycznemu planowaniu możliwości działania wbrew tej prawidłowości. Prowadziłoby to do nieracjonalności, obniżało efekty gospodarowania [...] Celem [...] musi być zwiększenie produktu społecznego, a nie zmiany w układach regionalnych spożycia ludności" ([w zbiorze:] *Elementy teorii planowania przestrzennego*, PWN, Warszawa 1972, s. 80).

perspektywicznego wskaźniki udziału województw w tworzeniu dochodu narodowego z rzeczywiście występującą strukturą w 1970 r., czyli w połowie okresu planu.

Tab. 4. Regionalna struktura tworzenia dochodu narodowego w latach 1960 i 1970 oraz przewidywana na rok 1980 (w procentach dochodu narodowego)
The regional formation structure in the years 1960 and 1970 and the forseen for 1980 (in National Income percentages)

Województwo	1960 1	1980 2	1970 3	4 (1—2)	5 (3—1)
Warszawa	6,9	3,4	7,8	−3,5	+0,9
Warszawskie	6,0	8,7	5,5	+2,7	−0,5
Bydgoskie	5,8	6,2	5,0	+0,4	+1,2
Poznańskie *	8,2	8,6	7,7	+0,4	−0,5
Łódzkie *	8,6	7,1	8,7	−1,5	+0,1
Kieleckie	5,0	5,4	4,7	+0,4	−0,3
Lubelskie	5,0	5,1	4,6	+0,1	−0,4
Białostockie	2,7	2,6	2,6	−0,1	−0,1
Olsztyńskie	2,3	2,4	2,0	+0,1	−0,3
Gdańskie	4,9	5,4	4,8	+0,5	−0,1
Koszalińskie	1,8	2,0	1,7	+0,2	−0,3
Szczecińskie	2,6	4,0	2,6	+1,4	0
Zielonogórskie	2,4	3,1	2,5	+0,7	+0,1
Wrocławskie *	7,9	9,3	8,3	+1,4	+0,4
Opolskie	3,4	3,5	3,2	+0,1	−0,2
Katowickie	13,9	10,1	14,3	−3,8	+0,4
Krakowskie	8,0	8,3	9,4	+0,3	+1,4
Rzeszowskie	4,6	4,8	4,6	+0,2	0

Źródło: 1—3 — B. Prandecka: *Analiza tworzenia podziału dochodu narodowego Polski w układzie regionalnym*, Studia KPZK, tom IX, Warszawa 1965, s. 45; 4 — E. Cwil: *Dochód narodowy według województw*, „Wiadomości Statystyczne", 1972 nr 3, s. 2.

Tabela ta wyraźnie pokazuje, że założonej koncepcji regionów nie udało się w praktyce zrealizować.

W świetle tych danych i przytoczonych uprzednio argumentów wydaje się jasne, że bez uznania za jeden z celów polityki lokalizacyjnej zasady równomiernego rozmieszczenia sił wytwórczych nie jest możliwe usunięcie dysproporcji regionalnych. Musimy zatem dokonać takiej modyfikacji jej brzmienia, aby uczynić ją realną, tj. usunąć lub w poważnym stopniu złagodzić sprzeczność między maksymalizowaniem tempa wzrostu dochodu narodowego i rozwoju regionów słabiej rozwiniętych. Przytoczone przez nas sformułowanie wydaje się stwarzać taką szansę, odrywając się od wąsko industrialnego sposobu patrzenia na problemy wzrostu gospodarczego, nie proponujemy równomiernego rozmieszczenia przemysłu, lecz szeroko rozumianych sił wytwórczych. Nawet to ujęcie wydaje się zbyt wąskie z naszego punktu widzenia, gdyż pomija usługi jako dość istotny czynnik rozwoju kraju i regionu. Stanowisko takie nie przesądza o kierunkach specjalizacji regionów i stwarza możliwość prowadzenia wobec nich dynamicznej zróżnicowanej polityki. Nie wyklucza ono również pozaprzemysłowych dróg rozwoju regionów. Wydaje się, że współczesne rolnictwo coraz silniej tworzące wraz z przemysłem przetwórczym jeden kompleks gospodarczy może funkcję tę spełniać w coraz większym stopniu, warunkiem tego jest jednak wzrost technicznego uzbrojenia pracy rolnictwa (czyli wzrost środków produkcji, jakimi rolnictwo dysponuje) oraz prze-

jęcie nadwyżki ludności rolniczej przez przemysł, funkcję tę może i powinien w dużym stopniu spełnić przemysł przetwarzający produkty rolnictwa oraz produkujący środki produkcji dla tego działu. Lokalizowanie tych gałęzi w regionach słabo rozwiniętych na ogół nie posiąga za sobą zmniejszenia efektywności inwestycji.

Reasumując stwierdzić należy, że problem różnic między regionami w poziomach dochodów i spożycia ludności jest — jak wskazuje doświadczenie — jednym z najtrudniejszych do rozwiązania. Dysproporcje takie występują w Polsce, przy czym rozmiary ich są stosunkowo duże, a w dodatku wykazują pewną tendencję do wzrostu. Proces powstawania i powiększania tych różnic związany jest z koncentracją środków produkcji na obszarach charakteryzujących się względnie wyższą efektywnością inwestycji oraz ze znacznie wolniejszym niż w innych działach tempem wzrostu produkcji w rolnictwie. Występowanie pewnej tendencji do koncentracji mającej swoje uzasadnienie, nie może jednak oznaczać rezygnacji z dążenia do usunięcia dysproporcji. Zadanie musi być wcześniej czy później podjęte nawet kosztem pewnego zmniejszenia tempa wzrostu dochodu narodowego. Nawet jeżeli strata taka musi wystąpić (czego nie można uznać w chwili obecnej za pewne) dążyć należy do jej zminimalizowania, poprzez specjalizację regionów w tych dziedzinach działalności gospodarczej, w których osiągają one najkorzystniejszą relację między nakładami a efektami.

РЕЗЮМЕ

Первая часть статьи посвящена проблемам определения размеров диспропорции в жизненном уровне населения разных районов. Анализ этих диспропорции дает возможность сделать вывод о довольно больших их размерах и о наблюдаемых тенденциях к росту. Во второй части статьи приводятся причины этого явления: концентрация средств производства на территориях, характеризующихся высокой эффективностью инвестиций более медленным по сравнению с другими районами ростом механизации сельского хозяйства.

В заключение автор утверждает, что наблюдаемая экономически оправданная тенденция к концентрации производства не обозначает отказ от стремления к нивелированию диспропорций между районами. Эта задача должна быть решена хотя бы ценой временного уменьшения темпа роста национального дохода.

SUMMARY

The first part of the article deals with the problem of defining the inter-regional disproportion in the living standard of the population. The analysis of this disproportion leads to the conclucion that its scale is relatively large and shows a tendency to increase.

It the second part, the causes of this phenomenon are presented: the concentration of means of production in areas which are characterized by a high investment effectiveness and by a slower than in other sections increase in technical equipment in agricultural work.

In his conclusion the author ascertains that the occurrence of the economically founded tendency of production concentration should not stop efforts to level the disproportion between regions. This task should be undertaken even at the risk of a temporary fall in the tempo of increase of the National Income.